



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.006.02.2017

P/17/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94

kgp@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/17/019 – Realizacja zadań w zakresie ochrony konsumenta przez Inspekcję Handlową.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

Kontrolerzy

1. Małgorzata Duraj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/78/2017 z dnia 5 września 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Tadeusz Korszeń, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/79/2017 z dnia 11 września 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka
kontrolowana

Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Warszawie,
ul. Henryka Sienkiewicza 3, 00-015 Warszawa.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Joanna Jankowska-Kuć, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej¹
od 4 kwietnia 2014 r.

Do 3 kwietnia 2014 r. funkcję tę pełnił Grzegorz Wrzosek.

(dowód: akta kontroli str. 751-753)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Warszawie³.

Inspektorat podejmował skuteczne działania na rzecz zapewnienia legalności i rzetelności działania przedsiębiorców. W pełni zrealizowane zostały zadania określone w Kierunkach Działania Inspekcji Handlowej i w okresowych planach kontroli sporządzanych przez Prezesa UOKiK. Prowadzona była systematyczna współpraca z UOKiK oraz Wojewodą Mazowieckim, a także – z inspekcjami, samorządami terytorialnymi oraz pozarządowymi organizacjami konsumenckimi.

WIIH terminowo i skutecznie wykonywał zadania kontrolne, eliminował z rynku wyroby niespełniające określonych wymagań oraz egzekwował realizację wydanych zaleceń. Inspektorat terminowo prowadził postępowania administracyjne, przestrzegając obowiązujących przepisów.

W Inspektoracie podejmowano skuteczne działania na rzecz ochrony praw konsumentów. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prowadzono działalność w zakresie mediacji oraz pozasądowego rozwiązywania sporów, a także powołano Stały Polubowny Sąd Konsumencki. Po wejściu w życie ustawy z dnia 23 września

¹ Dalej: MWIIH.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dalej: WIIH lub Inspektorat.

2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich⁴, podjęto natomiast działania w celu utworzenia Stałego Sądu Polubownego. WIIH promował polubowne metody rozstrzygania sporów, rozpowszechniając wśród konsumentów wiedzę na ten temat. Ponadto w Inspektoracie w sposób rzetelny prowadzono poradnictwo konsumenckie.

W WIIH zapewnione zostały właściwe warunki organizacyjne do realizacji nałożonych na Inspektorat zadań. Racjonalnie prowadzona była gospodarka środkami budżetowymi. Nie budziła zastrzeżeń rzetelność wypełniania obowiązków sprawozdawczych.

Nieprawidłowości w działaniach WIIH polegały na:

- znacznie opóźnionym podjęciu działań egzekucyjnych w związku z 30 decyzjami o nałożeniu kary pieniężnej lub obciążeniu przedsiębiorców kosztami badań laboratoryjnych, w łącznej wysokości 15,7 tys. zł, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵; nieprawidłowość ta ujawniona została przez Inspektorat;
- wystawienia z opóźnieniem tytułu wykonawczego dotyczącego należności z tytułu kary pieniężnej w kwocie 0,4 tys. zł,
- niewyegzekwowaniu przez Inspektorat zwrotu zaświadczenia o wpisie na listę rzeczoznawców, prowadzoną przez MWIIH, od rzeczoznawcy skreślonego w 2014 r. na własną prośbę z tej listy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie rynku oraz ustalanie kierunków działania Inspekcji Handlowej

Opis stanu faktycznego

Podstawowym zadaniem Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Warszawie było prowadzenie kontroli przedsiębiorców w oparciu o roczne i kwartalne plany kontroli, opracowane wspólnie z Prezesem Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji⁶.

Proces planowania w latach 2014-2017 prowadzony był w oparciu o uregulowania ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej⁷, ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁸ oraz wytycznych Prezesa UOKiK z dnia 27 września 2010 r.⁹ dotyczących planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej oraz regulaminu organizacyjnego WIIH.

Planowanie działalności kontrolnej Inspekcji Handlowej, zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o IH polegało na ustaleniu przez Prezesa UOKiK kierunków działania Inspekcji Handlowej i planu kontroli Inspekcji Handlowej oraz na ustaleniu przez Wojewódzkiego Inspektora planów pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej.

(dowód: akta kontroli str. 358-427, 754-775, 799-808, 810)

Według wyjaśnień MWIIH¹⁰, plany pracy WIIH uwzględniały wytyczne i obszary wskazywane przez Prezesa UOKiK, zadania wynikające z rocznych i kwartalnych

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1823, dalej: *ustawa o prsk.*

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1483.

⁶ Dalej: UOKiK.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1063, dalej: *ustawa o IH.*

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1829 ze zm., dalej: *ustawa o sdg.*

⁹ Nr DIH-074-22(5)/10/MB.

¹⁰ Pismo z dnia 4 października 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

planów kontroli oraz informacje uzyskiwane od konsumentów i innych organów. Ustalanie tematów własnych odbywało się głównie w oparciu o spostrzeżenia dotyczące rynku lokalnego, wynikające z rozeznań własnych i otrzymywanych informacjach o nieprawidłowościach.

(dowód: akta kontroli str. 808-811)

WIIH współpracował z innymi organami i podmiotami, przede wszystkim w oparciu o art. 12 ust. 1 *ustawy o IH* oraz na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 marca 2002 r. w sprawie sposobu współdziałania organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów¹¹, a także na podstawie trzech porozumień:

- z dnia 21 grudnia 2009 r. zawartego pomiędzy Prezesem UOKiK a Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno- spożywczych,
- z dnia 25 maja 2011 r. zawartego pomiędzy Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym a MWIIH o współdziałaniu i współpracy Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie i WIIH w Warszawie w zakresie przekazywania informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach,
- z czerwca 2015 r. zawartego pomiędzy Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym a Dyrektorem Delegatury Inspekcji Handlowej w Ciechanowie inicjującego współpracę w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych (dopalaczy).

WIIH jest także uczestnikiem działań Powiatowego programu zapobiegania przestępczości i ochrony obywateli i porządku publicznego na lata 2015-2018¹², w ramach którego w 2015 r. przeprowadzonych zostało 11 kontroli targowisk w Radomiu.

Współpraca polegała w szczególności na:

- wzajemnym informowaniu o stwierdzonych nieprawidłowościach, głównie informacje wymieniano z innymi wojewódzkimi inspektoratami Inspekcji Handlowej, wojewódzkimi inspektoratami jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Głównym Inspektoratem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, organami sanitarnymi, urzędami skarbowymi, wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska, Urzędem Dozoru Technicznego, Urzędem Regulacji Energetyki, organami Nadzoru Budowlanego, Policją, prokuraturami, Inspekcją weterynaryjną, urzędami celnymi i organami samorządu terytorialnego;
- wspólnie przeprowadzanych kontrolach z:
 - Obwodowym Urzędem Miar w Ostrołęce (skontrolowano odmierzacze paliw ciekłych),
 - Komendą Powiatową Policji w Ostrowi Mazowieckiej (egzekwowanie przepisów wobec osób handlujących przedmiotami zabronionymi oraz bez wymaganych zezwoleń; przestrzeganie przez placówki handlu detalicznego przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – w ramach akcji „Bezpieczne ferie”),
 - Strażą Miejską w Ciechanowie (punkty sprzedaży obwoźnej na terenie targowiska; miejsca sprzedaży alkoholu pod kątem przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu nieletnim – w ramach akcji „Alkohol dla nieletnich”),

¹¹ Dz. U. 2002 nr 24 poz. 243.

¹² Przyjętego uchwałą nr 811/2014 z dnia 27 października 2014 r. Rady Miejskiej w Radomiu.

- Starostwem Powiatowym w Ciechanowie (monitoring cen podstawowych środków spożywczych w wybranych sklepach);
 - wspólnym realizowaniu akcji promocyjnych mających na celu poprawę świadomości konsumentów, w tym udział w corocznych akcjach z okazji Światowych Dni Konsumenta (wspólne dyżury i pikniki, w toku których porady konsumentom udzielane są wspólnie z przedstawicielami Policji, organów sanitarnych, Federacji Konsumentów i rzecznikami konsumentów).
- (dowód: akta kontroli str. 962-966)

W okresie objętym kontrolą WIIH, na podstawie decyzji Prezesa UOKiK, uczestniczył w ośmiu projektach międzynarodowych, w ramach których przeprowadził:

- trzy kontrole według zaleceń Komisji Europejskiej w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności w ramach II części skoordynowanych planów kontroli w kierunku ujawniania zafałszowań koniną produktów z deklarowanym mięsem wołowym¹³, nieautentycznego miodu¹⁴ i zamienianych gatunków ryb¹⁵, w toku których zakwestionowano jedną z 15 zbadanych próbek oraz zakwestionowano oznakowanie dwóch z sześciu skontrolowanych partii wyrobów;
- 20 kontroli bezpieczeństwa zabawek w ramach międzynarodowego projektu finansowanego przez KE Joint Action on Toys; w wyniku których zakwestionowano osiem z 28 pobranych próbek oraz 17 ze 113 skontrolowanych partii zabawek;
- kontrolę lamp LED do użytku domowego w ramach projektu EEPLIANT 2014, w wyniku której zakwestionowano oznakowanie jednego z dwóch rodzajów skontrolowanych lamp;
- 12 kontroli wyrobów pirotechnicznych widowiskowych, w ramach projektu Joint Action 2014 – Fireworks 2, w wyniku których zakwestionowano pięć z 20 pobranych próbek oraz dwie z 94 skontrolowanych partii wyrobów;
- dwie kontrole bezpieczeństwa szlifierek kątowych, w ramach projektu Joint Action 2014, w wyniku których zakwestionowano dwie z pięciu skontrolowanych szlifierek;
- 18 kontroli prawidłowości oznakowania opon pod kątem efektywności paliwowej i innych zasadniczych parametrów w ramach projektu MSTYR15, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

O wynikach wszystkich kontroli informowano UOKiK.

(dowód: akta kontroli str. 631, 809-811, 863-961)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹³ Zalecenie KE nr 2014/180/UE z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie drugiego skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (Dz. U. UE. L. Nr 95, s. 64).

¹⁴ Zalecenie KE z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (niepublikowane) Załącznik I „Skoordynowany Plan kontroli autentyczności miodu”.

¹⁵ Zalecenie KE z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (niepublikowane) Załącznik II „Skoordynowany Plan kontroli zamiany gatunków ryb”.

2. Działalność kontrolna oraz realizacja wyników kontroli

WIIH prowadził działalność kontrolną w oparciu o roczne plany pracy zatwierdzone przez Prezesa UOKiK. Określały one liczbę i tematykę kontroli w poszczególnych obszarach rynku. WIIH, poza działaniami planowymi, podejmował również kontrole interwencyjne na podstawie skarg i informacji otrzymanych od konsumentów, przedsiębiorców oraz innych organów. W okresie objętym kontrolą Inspektorat w pełni zrealizował plany kontroli. W poszczególnych latach liczba przeprowadzonych kontroli przedstawiała się następująco:

- w 2014 r. przeprowadzono 2 630 kontroli (w tym w tym: 203 kontrole wyrobów w ramach systemu oceny zgodności, 166 kontroli w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów, 354 kontrole innych produktów nieżywnościowych i usług, 1 204 kontrole artykułów rolno-spożywczych, 274 kontrole jakości paliw oraz 429 innych kontroli), co stanowiło 157,1% planu;
- w 2015 r. - 2 200 kontroli (w tym w tym: 230 kontroli wyrobów w ramach systemu oceny zgodności, 144 kontrole w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów, 223 kontrole innych produktów nieżywnościowych i usług, 1 045 kontroli artykułów rolno-spożywczych, 269 kontroli jakości paliw oraz 289 innych kontroli), co stanowiło 123,9% planu;
- w 2016 r. - 2 172 kontrole (w tym w tym: 224 kontrole wyrobów w ramach systemu oceny zgodności, 162 kontrole w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów, 280 kontroli innych produktów nieżywnościowych i usług, 914 kontroli artykułów rolno-spożywczych, 321 kontroli jakości paliw oraz 271 innych kontroli), co stanowiło 115,6% planu;
- w I półroczu 2017 r. - 909 kontroli (w tym w tym: 100 kontroli wyrobów w ramach systemu oceny zgodności, 91 kontroli w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów, 159 kontroli innych produktów nieżywnościowych i usług, 322 kontrole artykułów rolno-spożywczych, 149 kontroli jakości paliw oraz 88 innych kontroli), co stanowiło 110,9% planu.

Liczba kontroli zrealizowanych w poszczególnych latach przekraczała liczbę kontroli planowych, ponieważ podczas planowania nie uwzględniano m.in. kontroli dodatkowych (przeprowadzanych w przypadku braku możliwości zrealizowania pełnego zakresu planowej kontroli) oraz kontroli ponownych (przeprowadzanych m.in. w celu doręczenia sprawozdania z badań i prowadzenia dalszych czynności w związku z negatywnymi wynikami badań), zaś planowana liczba kontroli paliw (zleczanych przez UOKiK) była ustalana w sposób szacunkowy.

(dowód: akta kontroli str. 2790-2793, 2811, 2888)

Postępowanie kontrolne

Badanie losowo wybranej próby 35 postępowań kontrolnych¹⁶ wykazało, że zgromadzona w ich toku dokumentacja była kompletna. Obejmowała ona m.in. karty kwalifikacyjne (zawierające w szczególności: założenia kontrolne, podstawy kontroli, zakres kontroli, wytyczne, uwagi inspektorów w związku z dokonaną kontrolą, wnioski inspektorów, stanowisko naczelnika wydziału branżowego, stanowisko Wydziału Prawno-Organizacyjnego), upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, protokoły kontroli, a także protokoły oględzin, protokoły pobrania próbek oraz sprawozdania z badań pobranych próbek. Każde z badanych postępowań przeprowadzane zostało w oparciu o program kontroli.

W 16 z 35 postępowań podmiot kontrolowany został zawiadomiony o zamiarze wszczęcia kontroli. 14 z ww. kontroli rozpoczęto zgodnie z terminami wynikającymi

¹⁶ Z populacji wszystkich kontroli, za wyjątkiem kontroli artykułów rolno-spożywczych.

z zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli oraz z art. 79 ust. 4 *ustawy o sdg*, tj. nie wcześniej niż po upływie siedmiu dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli¹⁷. Natomiast dwie kontrole, na wniosek przedsiębiorcy, zostały rozpoczęte po upływie odpowiednio sześciu i pięciu dni od dnia doręczenia zawiadomienia. W pozostałych przypadkach odstąpiono od zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli na, zgodnie z przepisami *ustawy o sdg*¹⁸.

Wszystkie badane szczegółowo kontrole przeprowadzono na podstawie upoważnień do kontroli, zawierających wszystkie elementy określone w art. 13 ust. 2 *ustawy o IH*, w szczególności: wskazanie podstawy prawnej, datę wystawienia, oznaczenie kontrolowanego, określenie przedmiotu i zakresu kontroli, określenie daty rozpoczęcia kontroli i przewidywanej daty jej zakończenia, pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego. W żadnym z analizowanych postępowań WIIH nie korzystał z asysty Policji.

(dowód: akta kontroli str. 2020-2023, 2084-2085, 2112-2116, 2446-2464, 2697-2704, 2869-2878)

W okresie objętym kontrolą WIIH zlecał wykonywanie badań niezbędnych dla potrzeb kontroli laboratoriom UOKiK, a także – laboratoriom Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych¹⁹ oraz 21 innym laboratoriom zewnętrznym.

Wykonawców badań wylaniano kierując się poleceniami lub rekomendacjami UOKiK, możliwościami laboratoriów, zakresem wykonywanych badań oraz posiadaniem akredytacji na wykonywane badania. Natomiast w ramach kontroli zleczanych przez UOKiK, laboratorium, w którym należy przeprowadzić badania najczęściej wyznaczał ten organ. W pozostałych przypadkach Inspektorat sam wylaniał wykonawców badań w drodze zapytania o cenę, dokonując wyboru oferty najkorzystniejszej. W szczególnych przypadkach uzasadnionych zakresem badań i specyfiką produktu, WIIH zlecał przeprowadzenie badania w konkretnym laboratorium, bez stosowania trybu konkurencyjnego.

Jak wyjaśnił MWIIH²⁰, w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ograniczenia zakresu kontroli z uwagi na brak możliwości dokonania badań laboratoryjnych.

(dowód: akta kontroli str. 2117-2121)

W latach 2014 – I półrocze 2017 w toku kontroli artykułów żywnościowych nie zaszła potrzeba wydania zarządzeń w sprawie ograniczenia wprowadzania do obrotu, wstrzymania wprowadzania do obrotu lub wycofania z obrotu produktów, wstrzymania świadczenia usług albo niezwłocznego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub zakazów udostępniania wyrobu²¹. W tym okresie nie wydawano również nakazów wstrzymania wprowadzenia do obrotu lub wycofania z obrotu w punktach sprzedaży całej partii artykułów rolno-spożywczych zafalszowanych²².

¹⁷ Dalej także: zawiadomienie.

¹⁸ art. 79 ust. 2 pkt 1-3 i pkt 5 oraz art. 84a pkt. 6 *ustawy o sdg*.

¹⁹ Na podstawie Porozumienia z 21 grudnia 2009 r. między Prezesem UOKiK a Głównym Inspektorem IJHARS w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

²⁰ Pismo z dnia 20 września 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

²¹ Na podstawie m.in. art. 18 ust. 1 pkt 1 *ustawy o IH* oraz art. 40k *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności*.

²² Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 *ustawy o IH*.

W okresie objętym kontrolą podjęte zostały natomiast 52 decyzje wstrzymujące wprowadzanie do obrotu lub wycofujące z obrotu produkty nieżywnościowe, z czego:

- siedem decyzji na podstawie art. 18 ust. 1 *ustawy o IH* (cztery w 2014 r. i trzy w 2016 r.),
- siedem decyzji na podstawie art. 18a ust. 1 *ustawy o IH* (pięć w 2014 r. oraz po jednej w latach 2015 i 2016),
- 26 decyzji na podstawie art. 40k ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *o systemie oceny zgodności*²³ (cztery w 2014 r., 12 w 2015 r.²⁴, trzy w 2016 r.²⁵, siedem w 2017 r.²⁶).

(dowód: akta kontroli str. 2020-2027, 2117-2118, 2121)

Analiza wybranej dokumentacji²⁷ wykazała, że decyzje były podpisywane przez MWIIH bądź przez osoby przez niego upoważnione. Natychmiastowemu wykonaniu podlegało 13 z 35 wydanych decyzji, zaś pozostałe 22 decyzje obowiązywały od dnia ich doręczenia. WIIH nie stwierdził przypadków niewykonania decyzji.

W dwóch przypadkach złożone zostały odwołania od decyzji MWIIH. Pierwszy wniosek dotyczył uchylenia decyzji i przekazania organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, drugi – uchylenia decyzji MWIIH i umorzenia postępowania. Prezes UOKiK utrzymał w mocy obie zaskarżone decyzje.

Decyzje podlegające natychmiastowemu wykonaniu, wydawane w toku kontroli, na podstawie art. 18 ust. 1 i art. 18a ust. 1 *ustawy o IH*, były niezwłocznie wykonywane przez przedsiębiorców. Ponadto, w przypadku spraw, w których wydawano decyzje na podstawie art. 18a ust. 1 *ustawy o IH*, o wynikach kontroli informowano Stację Sanitarno-Epidemiologiczną²⁸.

Wydanie decyzji zakazujących udostępniania wyrobu na okres dwóch lub trzech miesięcy było poprzedzane zabezpieczeniem wyrobu, następnie akta sprawy przekazywano do UOKiK do dalszego postępowania. W przypadku decyzji wycofujących paliwo z obrotu, WIIH przekazywał informacje do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 2024-2027, 2127, 2130-2131, 2496-2500)

W badanym okresie MWIIH nie wydał zarządzeń pokontrolnych na podstawie art. 32 *ustawy o IH*.

W wyniku przeprowadzonych w latach 2014 – I półrocze 2017 kontroli wystosowano 617 wystąpień pokontrolnych²⁹, z czego 393 dotyczyło kontroli artykułów nieżywnościowych³⁰.

Analiza 35 losowo wybranych³¹ wystąpień pokontrolnych wykazała, że ich adresaci wywiązywali się z obowiązku informowania WIIH o sposobie wykonania zgłoszonych wniosków. WIIH weryfikował realizację wniosków pokontrolnych głównie poprzez analizę udzielonych odpowiedzi oraz przedstawionych dokumentów. W przypadku braku odpowiedzi lub gdy działania naprawcze zostały uznane za niewystarczające, WIIH kierował do przedsiębiorców pisma monitujące, w których wzywał

²³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1226, dalej: *ustawa o soz*.

²⁴ W tym jedna decyzja w sprawie z 2014 r.

²⁵ W tym jedna decyzja w sprawie z 2015 r.

²⁶ W tym cztery decyzje w sprawach z 2016 r.

²⁷ 35 decyzji wybranych w sposób losowy (po 10 z lat 2014-2016 oraz pięć z I półrocza 2017 r.

²⁸ Za wyjątkiem przypadków małej ilości wyrobów, które nie pozostawały w obrocie.

²⁹ 182 w 2014 r., 163 w 2015 r., 180 w 2016 r. i 92 w I półroczu 2017 r.

³⁰ odpowiednio: 95, 110, 121 i 67.

³¹ po 10 z lat 2014-2016 oraz pięć z I półrocza 2017 r.; losowania dokonano z populacji wystąpień pokontrolnych z wyłączeniem dokumentów wydanych w wyniku kontroli artykułów rolno-spożywczych.

przedsiębiorców do poinformowania o podjętych działaniach, uzupełnienia przekazanych informacji lub podjęcia działań naprawczych oraz przedstawienia dowodów potwierdzających realizację wniosków pokontrolnych.

Jak wynika z wyjaśnień MWIIH³², w przypadku dalszego braku odpowiedzi lub niepodjęcia działań naprawczych, w zależności od wagi stwierdzonego uchybienia oraz charakteru sprawy, Inspektorat podejmował takie działania jak: kierowanie dalszych pism monitujących, informowanie innych właściwych organów o wynikach kontroli, przeprowadzenie kontroli u producentów lub importerów bądź ponownej kontroli u kontrolowanego uprzednio przedsiębiorcy. Jak zaznaczył MWIIH w złożonych wyjaśnieniach, *ustawa o IH* nie ustanawia sankcji dla przedsiębiorców za nieudzielenie odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne lub niezrealizowanie wniosków zawartych w tym wystąpieniu, jak również – nie przewiduje innych środków przymusu, w związku z czym egzekwowanie od przedsiębiorców ww. czynności jest znacznie utrudnione, a czasami wręcz niemożliwe. W przypadku kontroli dotyczących wyrobów podlegających *ustawie o systemie oceny zgodności* lub *ustawie o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku*, niewywiązanie się adresata ze wskazanych w wystąpieniu działań naprawczych może natomiast spowodować przekazanie akt sprawy do UOKiK w celu dalszego prowadzenia postępowania.

W Inspektoracie w kontrolowanym okresie nie obowiązywały wytyczne w zakresie sposobu dokumentowania realizacji wystąpień pokontrolnych. W niektórych badanych sprawach fakt zrealizowania przez przedsiębiorcę działań naprawczych odnotowywano na dokumentach umieszczonych w aktach kontroli lub w karcie kwalifikacyjnej podczas weryfikacji akt. Jednak, jak wyjaśnił MWIIH³³, zamieszczanie takich wpisów nie było obowiązkowe, lecz wynikało wyłącznie z decyzji kierownika komórki realizującej zadanie kontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 2020-2023, 2028-2046, 2118, 2121-2123, 2127, 2130-2131, 2496-2500, 2546-2585)

Inspektorat, w wyniku kontroli przeprowadzonych w latach 2014 – I półrocze 2017, skierował do sądów 74 wnioski o ukaranie³⁴, w tym 30 wniosków – w związku z wykroczeniami stwierdzonymi podczas kontroli artykułów nieżywnościowych³⁵.

Na podstawie ww. wniosków:

- w 69 przypadkach sądy wydały wyroki skazujące (w tym 66 wyroków nakazowych), z czego wymierzono trzy kary nagany i 66 kar grzywny (w tym 26 dotyczących artykułów nieżywnościowych) na łączną kwotę 31,3 tys. zł (15,5 tys. zł w odniesieniu do kontroli artykułów nieżywnościowych),
- w jednym przypadku (wniosek z 2014 r. dotyczący kontroli artykułów nieżywnościowych) sąd wydał wyrok uniewinniający, ponieważ nie dopatrzył się w czynie obwinionego popełnienia wykroczenia z art. 60¹ § 4 pkt 2a ustawy z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń*³⁶,
- w jednym przypadku (wniosek z 2015 r. dotyczący kontroli artykułów nieżywnościowych) postępowanie zostało umorzone w związku z przedawnieniem karalności wykroczenia.

³² Pismo z dnia 02 listopada 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

³³ Ibidem.

³⁴ 27 w 2014 r., 10 w 2015 r., 26 w 2016 r. i 11 w I półroczu 2017 r.

³⁵ odpowiednio: 9, 3, 13 i 5.

³⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.

Ponadto jeden wniosek (z 2015 r.) ze względów formalnych został uznany za bezskuteczny, a dwie sprawy (wnioski z 2017 r. dotyczące kontroli artykułów nieżywnościowych) czekają na rozpoznanie.

(dowód: akta kontroli str. 2020-2023, 2047-2051, 2118, 2121-2122, 2798-2810)

W związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonych przez WIIH w latach 2014 – I półrocze 2017, do organów ścigania skierowano 128 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa³⁷, w tym 97 w sprawach dotyczących artykułów nieżywnościowych³⁸. W związku ww. zawiadomieniami:

- odmówiono wszczęcia 33 postępowań oraz umorzono 80 postępowań, głównie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego*³⁹, wskazujące na: brak danych dostatecznie uzasadniających popełnienie czynu, brak znamion czynu zabronionego albo znikomą szkodliwość społeczną czynu,
- skierowano dwa akty oskarżenia (w 2014 r. i w I połowie 2017 r.),
- zawieszono jedno postępowanie (w 2016 r.),
- wszczęto dochodzenie w ośmiu sprawach (trzy w 2016 r. i pięć w I połowie 2017 r.),
- w trzech sprawach zapadły wyroki skazujące (w 2014 r.)

Ponadto w jednej sprawie zawiadomienie (z 2014 r.) skierowano za pośrednictwem Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie, który sprawę przekazał do Lubelskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii. Po przeprowadzeniu dodatkowej kontroli przez ww. organ, ustalono, że przedsiębiorca podjął działania naprawcze.

(dowód: akta kontroli str. 2020-2023, 2052-2060, 2118, 2122-2123, 2770-2772)

Postępowania administracyjne

W latach 2014 – I półrocze 2017 w WIIH wszczęto 1 125 postępowań administracyjnych, a zakończono 1 065 postępowań. Średni czas trwania zakończonych postępowań administracyjnych wynosił: 28,4 dnia w latach 2014 i 2015, 29,3 dnia w 2016 r. oraz 27,2 dnia w I półroczu 2017 r.

W objętym kontrolą okresie MWIIH, po przeprowadzeniu ww. postępowań administracyjnych, wydał 1 136 decyzji administracyjnych, z tego:

- 463 decyzje (40,8% wydanych decyzji) na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno spożywczych*⁴⁰,
- 201 decyzji (17,7%) na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług*⁴¹,
- 168 decyzji (14,8%) na podstawie art. 30 ust. 1 *ustawy o IH*.

W latach 2014 – I półrocze 2017 WIIH nałożył 733 kary pieniężne o łącznej wartości 548,5 tys. zł, z tego: 451 (61,5%) na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 *ustawy o jhars*, 201 (27,4%) na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy o cenach* oraz 47 (6,4%) na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 *ustawy o jhars*.

(dowód: akta kontroli str. 2827-2828)

Analiza losowo wybranych 35 postępowań⁴² wykazała, że we wszystkich sprawach postępowania zostały wszczęte z urzędu w związku z ustaleniami dokonanymi

³⁷ 38 w 2014 r., 39 w 2015 r., 44 w 2016 r. i siedem w I półroczu 2017 r.

³⁸ odpowiednio: 22, 32, 38 i 5.

³⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1904, dalej: *kpk*. Zgodnie z art. 17 § 1 pkt 2 *kpk* postępowanie umarza się, gdy czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa.

⁴⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 1604 ze zm., dalej: *ustawa o jhars*.

⁴¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 915 ze zm., dalej: *ustawa o cenach*.

w toku prowadzonych kontroli, a strony postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴³, zostały zawiadomione o jego wszczęciu.

Po przeprowadzeniu postępowań administracyjnych, MWIIH wydał decyzje w terminach określonych w art. 35 § 3 *kpa*, w tym w 34 sprawach – w ciągu miesiąca od dnia wszczęcia postępowania, a w jednej sprawie – w terminie 55 dni. Decyzje administracyjne spełniały wymogi określone w art. 107 *kpa* i zawierały w szczególności: datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o możliwości i terminie wniesienia odwołania od decyzji (za pośrednictwem MWIIH) do Prezesa UOKiK. W jednym przypadku przedsiębiorca wniósł odwołanie od wydanej decyzji, wymierzającej karę pieniężną w kwocie 5,0 tys. zł, i wniósł o umorzenie tej kary. Prezes UOKiK utrzymał w mocy⁴⁴ zaskarżoną decyzję.

W 18 z 35 zbadanych decyzji, MWIIH zobowiązał przedsiębiorców do uiszczenia kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań laboratoryjnych pobranych próbek w łącznej kwocie 8,2 tys. zł. W 10 badanych decyzjach MWIIH wymierzył przedsiębiorcom kary pieniężne w łącznej wysokości 12,4 tys. zł. Wyżej wymienione zobowiązania zostały opłacone. W przypadku dwóch zapłat dokonanych po terminie WIIH naliczył i wyegzekwował odsetki w łącznej kwocie 0,2 tys. zł.

W sześciu badanych decyzjach MWIIH zakazał przedsiębiorcom: udostępniania (w okresie dwóch lub trzech miesięcy od dnia doręczenia decyzji) wyrobów niespełniających wymagań, w tym zasadniczych i szczegółowych (pięć decyzji), oraz dalszego przekazywania produktu z uwagi niezgodność próbki pod względem zawartości kadmu z wymaganiami przepisów⁴⁵ (jedna decyzja). Ponadto w jednej decyzji MWIIH postanowił wstrzymać wprowadzenie produktów do obrotu ze względu na niezgodność próbki pod względem zawartości rtęci z wymaganiami ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. *o bateriach i akumulatorach*⁴⁶. Wszystkie ww. decyzje zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1303-1629, 1836-1871, 2020-2023, 2061-2072, 2127, 2132-2134, 2465-2469, 2471, 2497, 2500-2504, 2586-2591)

W okresie objętym kontrolą łączna kwota zapłaconych kar pieniężnych wynosiła 549,4 tys. zł (w tym 104,0 tys. zł w wyniku kontroli artykułów nieżywnościowych), a łączna kwota zapłaconych zobowiązań z tytułu kosztów badań – 136,7 tys. zł (w tym 46,6 tys. zł w wyniku kontroli artykułów nieżywnościowych). Ponadto w latach 2014 – I półrocze 2017 zapłacone zostały koszty upomnień w kwocie 0,7 tys. zł oraz odsetki w wysokości 3,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2118, 2123-2125, 2773-2789)

Działania egzekucyjne

W latach 2014 – I półrocze 2017 WIIH, w związku z nieuregulowaniem należności z tytułu nałożonych kar pieniężnych, podjął działania egzekucyjne w 42 sprawach. W poszczególnych latach wystawiono odpowiednio 12, 16, 3 oraz 11 tytułów wykonawczych.

⁴² Wybranych z populacji postępowań administracyjnych nieuwzględniającej postępowań prowadzonych w związku z kontrolami artykułów rolno-spożywczych.

⁴³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, dalej: *kpa*.

⁴⁴ Decyzja DIH-2 NR 88.2016 z 18.11.2016 r.

⁴⁵ Tj. rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów – załącznik XVII (Dz. Urz. UE L 396 z 30.12.2006 ze zm.).

⁴⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1803 ze zm.

Szczegółową kontrolą objęto wszystkie działania egzekucyjne prowadzone w związku kontrolami artykułów niezwyńnościowych, w tym: 18 spraw dotyczących należności z tytułu nałożonych kar pieniężnych (siedem z 2015 r., osiem z 2016 r. oraz trzy z 2017 r.) oraz trzy sprawy dotyczące należności z tytułu kosztów badań laboratoryjnych (po jednej z lat 2014-2016).

(dowód: akta kontroli str. 2020-2023, 2073-2081, 2118, 2123-2124, 2586-2696, 2773-2789)

W 16 analizowanych sprawach wystawione zostały upomnienia zawierające w szczególności datę wystawienia dokumentu, wskazanie wysokości i rodzaju należności pieniężnej, którą należy uiścić, oraz wysokości należnych kosztów upomnienia, a także sposobu zapłaty należności pieniężnej. W dziewięciu przypadkach upomnienia zostały sporządzone i przesłane zobowiązanemu ze znacznym opóźnieniem, w tym w siedmiu sprawach w okresie od 386 do 827 dni po terminie płatności. W ośmiu przypadkach dłużnicy dokonali zapłaty należnych kwot wraz z odsetkami i kosztami upomnienia.

W ośmiu sprawach wystawione zostały tytuły wykonawcze, z czego w jednym przypadku z opóźnieniem, tj. 149 dni po doręczeniu upomnienia. W żadnej z tych spraw WIIH nie otrzymał zapłaty. W czterech przypadkach⁴⁷ naczelnicy urzędów skarbowych przekazali do WIIH informacje o podjętych działaniach egzekucyjnych, które jednak nie okazały się skuteczne, m.in. ze względu na brak środków na rachunkach bankowych dłużników.

W wyniku podejmowanych działań egzekucyjnych, WIIH wyegzekwował należne kwoty w 13 analizowanych sprawach, tj. łącznie: 22,4 tys. zł (kwota główna), 0,5 tys. zł (odsetki) oraz 0,1 tys. zł (koszty upomnienia).

Łączna kwota niezapłaconych należności WIIH, wynikających z pozostałych ośmiu analizowanych spraw, wynosiła na dzień 3 listopada 2017 r. łącznie 16,5 tys. zł oraz 0,5 tys. zł z tytułu odsetek (w kwocie ustalonej na dzień wystawienia tytułów wykonawczych).

(dowód: akta kontroli str. 2586-2696, 2705-2714, 2869-2870, 2887)

Sprzeciwy

W okresie objętym kontrolą jeden kontrolowany przedsiębiorca wniósł trzy sprzeciwy⁴⁸ wobec podjęcia czynności kontrolnych, na podstawie art. 84c ust. 1 *ustawy o sdg*, wskazując na naruszenie następujących przepisów tej ustawy: art. 83 ust. 1 pkt 1 (zdaniem wnoszącego sprzeciw czas trwania kontroli w przedsiębiorstwie w 2016 r. przekroczył ustawowy limit, tj. w tym przypadku 12 dni), art. 79 ust. 1 (według wnoszącego sprzeciw nie zachowano siedmiodniowego terminu pomiędzy dniem doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia postępowania a dniem rozpoczęcia kontroli) oraz art. 82 ust. 1 (wnoszący sprzeciw wskazał, że w czasie wstrzymania czynności kontrolnych przez MWIIH, kontrolę w siedzibie przedsiębiorstwa rozpoczęła Państwowa Inspekcja Pracy). MWIIH na podstawie art. 84c ust. 9 pkt 2 *ustawy o sdg*, w terminie nieprzekraczającym trzech dni roboczych od otrzymania ww. sprzeciwów, wydał trzy postanowienia⁴⁹ o kontynuowaniu czynności kontrolnych. MWIIH w uzasadnieniu postanowień wskazał odpowiednio, że: MWIIH w 2016 r. nie prowadził innych kontroli przedsiębiorcy; w przypadku rozpoczętej przez WIIH kontroli, zgodnie z art. 79 ust. 2 *ustawy o sdg*, wyłączony został obowiązek zawiadamiania przedsiębiorcy

⁴⁷ W pozostałych czterech sprawach tytuły wykonawcze były wystawione od lipca do września 2017 r.

⁴⁸ Sprzeciwy z 13.04.2017 r., 14.04.2017 r. oraz 20.04.2017 r. (data wpływu odpowiednio: 18, 19 i 27 kwietnia 2016 r.)

⁴⁹ Postanowienia z 20.04., 2016 r., 20.04.2016 r. oraz 29.04.2016 r.

o zamiarze wszczęcia kontroli; na dzień rozpoczęcia kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy, tj. 15 kwietnia 2016 r., kontrola WIIH była w toku (została rozpoczęta 11 kwietnia 2016 r.) Przedsiębiorca wniósł do Prezesa UOKiK trzy zażalenia na ww. postanowienia MWIIH. Prezes UOKiK postanowieniami z 4 oraz 5 maja 2016 r. utrzymał w mocy zaskarżone postanowienia MWIIH z 20 kwietnia 2016 r., natomiast w odniesieniu do zażalenia na postanowienie z 29 kwietnia 2016 r., wskazał, w piśmie z 20 czerwca 2016 r., na bezprzedmiotowość sprawy w związku z zakończeniem kontroli u przedsiębiorcy 18 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1976-2017, 2020-2023, 2082, 2127, 2136, 2867-2868)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2012 – 2016 trzy delegatury⁵⁰ oraz trzy wydziały⁵¹ WIIH realizujące funkcje kontrolne nie przekazały do Wydziału Budżetowo-Administracyjnego⁵² łącznie 30 kopii prawomocnych decyzji nakładających kary pieniężne lub obciążających przedsiębiorców kosztami badań laboratoryjnych. Ww. decyzje (trzy z 2012 r., trzy z 2013 r., cztery z 2014 r., 11 z 2015 r. i dziewięć z 2016 r.), na łączną kwotę 15,7 tys. zł, wpłynęły do WBA w czerwcu i lipcu 2017 r. W związku z powyższym z opóźnieniem (tj. od 13 do 52 miesięcy po terminie płatności) zostały podjęte działania egzekucyjne obejmujące m.in. przesyłanie upomnień, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵³, zgodnie z którym wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, niezwłocznie po upływie terminu zapłaty należności pieniężnej⁵⁴.

WIIH, w wyniku podjętych działań zmierzających do usunięcia tej nieprawidłowości, wyegzekwował do dnia 10 listopada 2017 r. zapłatę należności w kwocie 9,6 tys. zł (z tytułu 20 decyzji, w tym jedna należność zapłacona częściowo⁵⁵). W przypadku siedmiu należności o kwocie 3,4 tys. zł Inspektorat wystawił tytuły wykonawcze, natomiast w odniesieniu do trzech należności o kwocie 2,2 tys. zł WIIH oczekuje na zwrotne potwierdzenie odbioru wysłanego upomnienia.

Według wyjaśnień MWIIH⁵⁶, po stwierdzeniu jednego przypadku nieprzekazania prawomocnej decyzji do WBA, w WIIH dokonano przeglądu i analizy wszelkich posiadanych decyzji, w wyniku czego zidentyfikowano łącznie 30 decyzji, których kopie nie zostały przekazane przez komórki realizujące zadania kontrolne. W związku z powyższym w Inspektoracie odbyło się dyscyplinujące spotkanie MWIIH z dyrektorami delegatur oraz naczelnikami wydziałów, podczas którego zostali oni poinformowani o obowiązku niezwłocznego przekazywania kopii prawomocnych decyzji do WBA. Kierownicy komórek, w których stwierdzono nieprawidłowości, otrzymali ustne upomnienia udzielone przez MWIIH podczas indywidualnych rozmów.

NIK, dostrzegając fakt ujawnienia opisanych nieprawidłowości w ramach procedury wewnętrznej, zwraca jednak uwagę na niewystarczającą skuteczność

⁵⁰ Delegatury w Ciechanowie, Ostrołęce i Radomiu.

⁵¹ Wydziały: Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii, Kontroli Bezpieczeństwa Produktów, Kontroli Artykułów Nieżywnościowych, Paliw i Usług.

⁵² Dalej także: WBA.

⁵³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1483, dalej: *rozporządzenie w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych*, obowiązujące od 01.01.2016 r.; wcześniej: § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 656).

⁵⁴ § 7 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym do 7 września 2016 r.

⁵⁵ Do zapłaty pozostało 0,5 tys. zł.

⁵⁶ Pisma z dnia 09 listopada 2017 r. i 10 listopada 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

mechanizmu kontroli zarządczej w obszarze windykacji należności. Słabość tego mechanizmu polegała na braku systematycznej, bieżącej kontroli przypisu należności w powiązaniu z ich egzekucją (obowiązek wynikający z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych).

(dowód: akta kontroli str. 2586-2696, 2705-2714, 2773-2789, 2869-2870, 2887)

2. Inspektorat z opóźnieniem wystawił tytuł wykonawczy dotyczący należności z tytułu kary pieniężnej w kwocie 0,4 tys. zł, wymierzonej decyzją PO.19.C.5.2016.MH z 16 lutego 2016 r. Powyższy tytuł wykonawczy został sporządzony 7 grudnia 2016 r., tj. 149 dni po doręczeniu zastępczym upomnienia dokonany, w trybie art. 44 kpa, 11 lipca 2016 r.

Powyższe stanowiło naruszenie § 9 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵⁷, stanowiącego, iż wierzyciel niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku, gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.

Według wyjaśnień MWIIH⁵⁸, dłużnikiem był zagraniczny przedsiębiorca, z którym brak było kontaktu, ponadto na termin wystawienia wpływ miała m.in. długotrwała nieobecność pracownika realizującego przedmiotowe zadanie. NIK, dostrzegając incydentalność tego przypadku, zwraca uwagę, że czasowa absencja pracownika, zwłaszcza długotrwała, wymaga podjęcia przez właściwe osoby nadzorujące określonych działań organizacyjnych, zapewniających niezakłócony przebieg postępowań windykacyjnych prowadzonych przez nieobecnego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 2586-2696, 2705-2714, 2869-2870, 2887)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działania WIIH w powyższym zakresie. Kontrole przeprowadzane były prawidłowo pod względem formalnym, a w ich toku skutecznie korzystano z dostępnych środków bezpośredniego oddziaływania, jak również egzekwowano wywiązywanie się z obowiązku informowania o sposobie wykonania wystąpień przez ich adresatów. Postępowania administracyjne prowadzono terminowo, przestrzegając obowiązujących przepisów. W ocenie NIK, nieskuteczna była natomiast kontrola zarządcza w zakresie windykacji należności, w konsekwencji czego ze znacznym opóźnieniem podjęte zostały niektóre czynności windykacyjne.

3. Działania na rzecz ochrony praw konsumentów

Postępowanie mediacyjne oraz pozasądowe rozwiązywanie sporów

W latach 2014 – 2017 (I półrocze) WIIH otrzymał ogółem 7 070 wniosków o mediację (wszystkie złożone przez konsumentów), w tym 2 791 w 2014 r., 2 314 w 2015 r., 1 852 w 2016 r. i 113 w I połowie 2017 r. We wszystkich sprawach objętych powyższymi wnioskami WIIH, wszczął postępowania mediacyjne, natomiast nie wszczynał postępowań z urzędu. Głównym przedmiotem sporów była jakość artykułów przemysłowych (93,9%) oraz usług innych niż gastronomiczne (5,6%). Mediacje prowadzone były korespondencyjnie bądź w formie bezpośrednich wizyt inspektorów w siedzibie przedsiębiorców, podczas których uzgadniano stanowisko przedsiębiorców wobec roszczeń konsumentów. W objętym kontrolą

Opis stanu
faktycznego

⁵⁷ W brzmieniu obowiązującym do 7 września 2016 r.

⁵⁸ Pismo z dnia 09 listopada 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

okresie zakończono 6 732 postępowań mediacyjnych (odpowiednio: 2 597, 2 287, 1 735 i 113), w tym 3 664 (54,4%) rozstrzygnięto pozytywnie dla konsumentów.
(dowód: akta kontroli str. 2749, 2751, 2824-2826)

Postępowania mediacyjne w Inspektoracie były prowadzone przez Wydział Ochrony Konsumentów (w WIIH w Warszawie) oraz wyznaczonych pracowników (w delegaturach).

Po wejściu w życie ustawy o *pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich*, tj. od 10 stycznia 2017 r., postępowaniami dotyczącymi pozasądowego rozwiązywania sporów zajmowali się pracownicy prowadzący wcześniej mediacje. Po przyjęciu w WIIH nowego regulaminu organizacyjnego⁵⁹, tj. od dnia 31 sierpnia 2017 r. postępowania prowadzone są przez pracowników Wydziału do spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich. W dniu przeprowadzania kontroli, tj., 27 września 2017 r., upoważnienie do prowadzenia postępowań, udzielone przez MWIIH na czteroletni okres (do 30 czerwca 2021 r.), posiadało troje pracowników. Według wyjaśnień MWIIH⁶⁰, pracownicy ci mieli doświadczenie oraz wiedzę prawniczą w zakresie ochrony konsumenta, zdobyte podczas prowadzenia mediacji oraz udzielania porad. Dwie osoby legitymowały się wyższym wykształceniem prawniczym, a jedna – wyższym wykształcenie w zakresie zarządzania i marketingu.

W I półroczu 2017 r. (od 10 stycznia) do Inspektoratu wpłynęło 670 wniosków, złożonych przez konsumentów, o wszczęcie postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów. W trzech przypadkach WIIH odmówił wszczęcia postępowań, ponieważ wnioski nie dotyczyły sporów konsumenckich. Główny przedmiot sporu stanowiły reklamacje dotyczące sprzętu AGD, RTV oraz komputerowego, odzieży i obuwia, usług remontowo-budowlanych oraz usług kurierskich. Do 30 czerwca 2017 r. wszczęto 431 postępowań, a zakończono – 326. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁶¹, w I półroczu 2017 r. nastąpił spadek o około 30% podjętych postępowań w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich w stosunku do mediacji podjętych w I półroczu 2016 r.; postępowania te są bardziej sformalizowane w porównaniu do postępowań mediacyjnych, w szczególności prowadzone są w formie pisemnej, bez udziału stron, nie zaś – w formie bezpośredniego kontaktu.

Rejestry postępowań mediacyjnych (od 2015 r.) oraz postępowań w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich prowadzone były w systemie EZD⁶².

Koszty prowadzenia w WIIH postępowań mediacyjnych wyniosły w latach 2014 – I półroczu 2017 odpowiednio: 435,9 tys. zł, 450,6 tys. zł, 505,1 tys. zł oraz 27,4 tys. zł i obejmowały głównie wynagrodzenia wraz z pochodnymi, koszty zużycia materiałów biurowych, usług pocztowych i telekomunikacyjnych, a także – koszty delegacji i szkoleń. Natomiast w związku z prowadzeniem postępowań w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich w I połowie 2017 r. WIIH poniósł koszty w kwocie 126,2 tys. zł. Inspektorat, na realizację w 2017 r. zadań wynikających z *ustawy o prsk*, otrzymał w sierpniu 2017 r. środki z rezerw celowych w wysokości 92,1 tys. zł. Zostały one przeznaczone na: zwiększenie wynagrodzeń wraz z pochodnymi, zatrudnienie dodatkowego pracownika oraz na wydatki rzeczowe. W celu promowania wśród konsumentów możliwości postępowania

⁵⁹ Zarządzenie nr 3/2017 Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 31 sierpnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Warszawie.

⁶⁰ Pismo z dnia 27 września 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

⁶¹ Ibidem.

⁶² System teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją.

mediacyjnego, pracownicy WIIH uczestniczyli w różnorodnych wydarzeniach, podczas których udzielali porad oraz rozdawali broszury informacyjne (dwie imprezy w centrach handlowych, dwa pikniki rekreacyjne, 41 spotkań i warsztatów dla seniorów, dwa spotkania w szkołach, udział w debatach), a także wzięli udział w ośmiu audycjach i wywiadach radiowych oraz przekazywali informacje o Inspekcji Handlowej stacjom radiowym, regionalnym gazetom i portalom internetowym. Co roku WIIH aktywnie uczestniczył w organizacji obchodów Światowego Dnia Konsumenta, w siedzibach Inspektoratu i delegatur odbywały się wówczas dodatkowe dyżury, podczas których udzielano informacji i porad m.in. o prawach konsumentów, a w 2014 r. Inspektorat zorganizował konferencję prasową pn. „Nie kupuj kota w worku! Bądź świadomym konsumentem”. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁶³, w I półroczu 2017 r. Inspektorat nie podejmował działań promujących postępowanie w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, co było spowodowane brakiem przepisów wykonawczych do *ustawy o prsk* i związaną z tym koniecznością ustalenia zmian organizacyjnych w WIIH.

Po zmianie *ustawy o IH* w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, zaktualizowane zostały informacje znajdujące się na stronie internetowej WIIH, jak również na tablicy ogłoszeń w siedzibie Inspektoratu oraz w delegaturach.

(dowód: akta kontroli str. 2137-2146, 2154-2206, 2259-2260, 2263-2264, 2515-2519, 2749-2752)

W okresie objętym kontrolą średni czas trwania postępowań mediacyjnych wynosił: do dwóch tygodni dla 3 207 spraw (46,7% postępowań), od dwóch do czterech tygodni dla 2 122 spraw (30,9%), od czterech do sześciu tygodni dla 1 097 spraw (16,0%), od sześciu do ośmiu tygodni dla 323 spraw (4,7%) oraz powyżej ośmiu tygodni dla 120 spraw (1,7%).

(dowód: akta kontroli str. 2749-2752, 2824-2826)

Stałe polubowne sądy konsumenckie i stałe sądy polubowne

Stały Polubowny Sąd Konsumencki⁶⁴ przy Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorze Inspekcji Handlowej został utworzony na podstawie umowy z dnia 19 maja 1999 r. zawartej pomiędzy WIIH a Federacją Konsumentów. W okresie objętym kontrolą stronami umów o zorganizowanie Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego przy MWIIH byli: do 1 września 2015 r.⁶⁵ – MWIIH, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich, Federacja Konsumentów Oddział w Warszawie, Mazowiecka Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości. Zrzeszenie Kupców i Handlowców Targowiska Miejskiego w Ostrołęce, Stowarzyszenie Kupców Polskich w Radomiu, Polska Izba Branży Skórzanej w Radomiu, Cech Rzemiosł Różnych w Płocku, Naczelna Organizacja Techniczna Federacja Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych, Oddział w Płocku, Zrzeszenie Handlu i Usług w Siedlcach oraz Mazowiecka Izba Gospodarcza w Ciechanowie, zaś od 2 września 2015 r.⁶⁶ – MWIIH, Federacja Konsumentów, Oddział w Warszawie, Mazowiecka Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości oraz Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej. Zgodnie z zawartymi umowami koszty związane z zapewnieniem sądowi lokalu i obsługi biurowej obciążały budżet WIIH. W skład Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego wchodził: wyznaczeni przez organizacje reprezentujące konsumentów przewodniczący i arbitrzy (do 1 września 2015 r. – 13, od 19 października 2015 r. – czterech) oraz arbitrzy wyznaczeni przez organizacje

⁶³ Pismo z dnia 03 października 2017 r., znak PO.1610.3.2017

⁶⁴ Dalej także: SPSK.

⁶⁵ Zgodnie z aneksem nr 1 z 13 października 2008 r. do umowy z 14 czerwca 2007 r.

⁶⁶ Zgodnie z umową z 20 sierpnia 2015 r.

reprezentujące przedsiębiorców (do 1 września 2015 r. – 14, od 19 października 2015 r. – pięciu). Połowa osób wpisanych na listę stałych arbitrów (w tym superarbitr) legitymowała się wyższym wykształceniem prawniczym.

(dowód: akta kontroli str. 2138, 2146-2148, 2207-2232, 2260-2261, 2265-2294, 2749-2754, 2820)

W latach 2014 – 2017 (I półrocze) do SPSK wpłynęło łącznie 1 326 pozwów o łącznej wartości roszczeń w kwocie 2 276 tys. zł, w tym: w 2014 r. – 372 (482 tys. zł), w 2015 r. – 470 (792 tys. zł), w 2016 r. – 363 (659 tys. zł) oraz w I połowie 2017 r. – 121 (343 tys. zł). Główny przedmiot sporu dotyczył: zakupów artykułów przemysłowych (84,3%), usług innych niż gastronomiczne (11,7%) oraz spraw regulowanych *Prawem energetycznym* (4,0%). Postępowanie przed sądem zostało wszczęte łącznie dla 544 spraw (184 w 2014 r., 188 w 2015 r., 137 w 2016 r. oraz 35 w I półroczu 2017 r.) W 694 przypadkach strony nie wyraziły zgody na rozpoznanie sporu przed sądem (w poszczególnych latach – odpowiednio – 164, 245, 207 i 78). Nie było odmowy rozpatrzenia sporu przez sąd. Pozostałe 88 spraw pozostawiono bez dalszego biegu ze względu na brak właściwości, nieuzupełnienie braków bądź wycofanie wniosku przez wnioskodawcę. W kontrolowanym okresie sąd wydał 134 wyroki, z czego 75 – pozytywnych dla konsumenta (18 w 2014 r., 26 w 2015 r., 18 w 2016 r. i 13 w I półroczu 2017 r.) Strony zawarły 344 ugody w postępowaniu wstępnym oraz 11 ugód przed sądem.

Czas trwania postępowania przed SPSK (od wniesienia pozwu do zakończenia postępowania) wynosił do 30 dni w przypadku 622 spraw (45,8% spraw zakończonych w kontrolowanym okresie), od 31 do 60 dni dla 428 spraw (31,5%), od 61 do 90 dni dla 108 spraw (8,0%) oraz powyżej 90 dni dla 200 spraw (14,7%).

(dowód: akta kontroli str. 2820)

W 2014 r. rejestr spraw rozpatrywanych przez SPSK był prowadzony w arkuszu Excel, natomiast od 2015 r. ww. sprawy są rejestrowane w systemie EZD.

W celu promowania wśród konsumentów możliwości rozstrzygania sporów przez SPSK, przewodnicząca sądu brała udział w audycjach radiowych dotyczących rozwiązywania sporów konsumenckich, udzielała informacji mediom, uczestniczyła w spotkaniach z konsumentami (w szczególności podczas obchodów Światowego Dnia Konsumenta), ponadto umożliwiano zainteresowanym osobom (np. studentom) udział w rozprawach w charakterze publiczności. W WIIH nie dokonywano oceny skuteczności powyższych działań.

Sąd prowadził stronę internetową⁶⁷, na której znajdowały się informacje o jego funkcjonowaniu. W związku ze zmianą *ustawy o IH* w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów informacje w tym zakresie, umieszczone na stronach internetowych WIIH, zostały zaktualizowane.

W okresie 2014 – I półrocze 2017 koszty związane z funkcjonowaniem SPSK wynosiły łącznie 74,5 tys. zł i obejmowały koszty wynagrodzenia przewodniczącego (umowa – zlecenie) i sekretarza sądu (dodatek do wynagrodzenia pracownika Inspektoratu wraz z pochodnymi) – 56,6 tys. zł oraz pozostałe koszty (usługi pocztowe i telekomunikacyjne oraz materiały biurowe) – 17,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2138, 2146-2148, 2260-2262, 2749-2752)

W związku z wejściem w życie *ustawy o prsk*, MWIIH 19 lipca 2017 r. wypowiedział umowę o zorganizowanie SPSK, zaś 27 października 2017 r. – zawarł z Mazowiecką Izbą Rzemiosła i Przedsiębiorczości oraz Federacją Konsumentów umowę o zorganizowanie Stałego Sądu Polubownego przy MWIIH.

⁶⁷ www.spsk.wiih.org.pl

Po 11 lipca 2017 r., tj. dniu wejścia w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lipca 2017 r. w sprawie określenia regulaminu organizacji i działania stałych sądów polubownych przy wojewódzkich inspektorach inspekcji handlowej⁶⁸, do sekretariatu sądu wpłynęło 27 spraw. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁶⁹, żadna z ww. spraw nie została rozpatrzona ze względu na będące w toku czynności zmierzające do powołania arbitrów Stałego Sądu Polubownego.

W WIIH prowadzona jest strona internetowa Stałego Sądu Polubownego zawierająca informacje o aktualnych przepisach dotyczących funkcjonowania sądu, na której udostępniono do pobrania dokumenty niezbędne do złożenia wniosku o rozpatrzenie sprawy oraz wskazano sposób i miejsce ich składania.

(dowód: akta kontroli str. 2515-2527)

Lista rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług

W objętym kontrolą okresie MWIIH prowadził listę rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług⁷⁰, o której mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o IH. W latach 2014 – I półrocze 2017 do WIIH wpłynęło 14 wniosków o wpisanie na listę rzeczoznawców, z których uwzględniono 10, dokonując stosownego wpisu. Trzech rzeczoznawców nie zostało wpisanych na listę ze względu na nieprzedstawienie kompletnej dokumentacji, czwarty wniosek był w trakcie rozpatrywania. Weryfikacji kandydatów na rzeczoznawców dokonywano na podstawie otrzymanych dokumentów (świadczeń ukończenia szkół oraz kursów, dokumentów potwierdzających uprawnienia zawodowe), a także – rekomendacji stowarzyszeń⁷¹, w których zrzeszeni byli rzeczoznawcy. Przed podjęciem decyzji o wpisie lub odmowie wpisu na listę rzeczoznawców nie zasięgano opinii żadnych organizacji.

Z listy rzeczoznawców zostało skreślonych łącznie pięć osób (jedna – na jej wniosek oraz cztery – z powodu śmierci). Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁷², od osób skreślonych z listy rzeczoznawców nie egzekwowano zwrotu zaświadczeń.

Lista rzeczoznawców była dostępna na stronie internetowej⁷³ oraz wywieszona na tablicy ogłoszeń w Inspektoracie. Na dzień 30 czerwca 2017 r. na listę wpisanych było 97 rzeczoznawców.

Według wyjaśnień MWIIH⁷⁴, weryfikacja rzeczoznawców, wymagana przepisem § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie list rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług⁷⁵, dokonywana była jedynie w przypadku sygnałów i skarg konsumentów lub informacji o powodach do wykreślenia z listy, natomiast brak było wytycznych określających zasady weryfikacji. Nie opracowano także odrębnych uregulowań dotyczących przeprowadzenia pisemnych analiz w zakresie działalności rzeczoznawców. MWIIH przeprowadzał okresową analizę działalności rzeczoznawców podczas sporządzania corocznej informacji, dotyczącej prowadzenia listy i działalności rzeczoznawców, przedkładanej Prezesowi UOKiK⁷⁶.

W latach 2014 – I półrocze 2017 do WIIH wpłynęło 10 skarg na działanie rzeczoznawców (osiem w 2014 r. oraz po jednej w 2015 i 2016 r.) Żadna ze skarg

⁶⁸ Dz. U. poz. 1356.

⁶⁹ Pismo z dnia 30 października 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

⁷⁰ Dalej także lista rzeczoznawców.

⁷¹ Ogólnopolskie Stowarzyszenie Parkieciarzy, Ogólnopolska Izba Branży Skórzanej w Radomiu, Ogólnopolska Izba Branży Skórzanej, Stowarzyszenie Specjalistów Robót Wykończeniowych, Zarząd Główny Stowarzyszenia Włókienników Polskich, Mazowiecka Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa.

⁷² Por. przypis nr 60.

⁷³ http://www.wiih.org.pl/userfiles/20170321_rzeczoznawcy.pdf

⁷⁴ Por. przypis nr 60.

⁷⁵ Dz. U. z 2001 nr 85 poz. 931, dalej: rozporządzenie w sprawie list rzeczoznawców.

⁷⁶ Załącznik nr 12 do sprawozdania wraz z częścią opisową sporządzany za lata 2014 – 2016.

nie spowodowała wykreślenia rzeczoznawcy z listy. Szczegółową kontrolą objęto cztery skargi – zostały one załatwione terminowo i rzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 2139, 2149-2153, 2233-2258, 2261-2262, 2295-2319, 2321-2362, 2516-2519)

Poradnictwo konsumenckie

W latach 2014 – I półrocze 2017 r. WIIH prowadził poradnictwo konsumenckie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 *ustawy o IH*. Porady udzielane były konsumentom i przedsiębiorcom w formie pisemnej (listownie, przez e-mail oraz e-puap), telefonicznie oraz osobiście przez 76 pracowników WIIH w Warszawie oraz w delegaturach. Udzielanie porad odbywało się w godzinach pracy urzędu oraz podczas dyżuru pełnionego w środy do godziny 18.00. W Inspektoracie interesanci przyjmowani byli w wydzielonym miejscu, natomiast w delegaturach – zgłaszali się do sekretariatu, a następnie byli kierowani do osób udzielających porad. Wszystkie miejsca przyjęć były przystosowane do obsługi osób niepełnosprawnych. Informacje o godzinach udzielania porad znajdowały się na tablicach ogłoszeń. Liczba udzielanych porad odnotowywana była w komórkach organizacyjnych Inspektoratu (w tabelach, ze wskazaniem m.in. podmiotu, któremu została udzielona porada oraz formy porady, tj. osobiście lub telefonicznie), następnie powyższe dane były agregowane i wykazywane w zbiorczym zestawieniu na potrzeby Inspektoratu oraz w celach sprawozdawczych do UOKiK. Porady udzielane na piśmie były rejestrowane w systemie EZD. W WIIH dokonywano bieżącej analizy problemów zgłaszanych przez konsumentów, a wyniki analizy były wykorzystywane przy planowaniu kontroli własnych Inspektoratu oraz przy wyborze tematów kontroli zgłaszanych do Roczego Planu Kontroli Inspekcji Handlowej sporządzanego przez UOKiK. Powyższa analiza nie była dokumentowana.

(dowód: akta kontroli str. 2139-2140, 2150-2151, 2261-2262, 2295-2319, 2516, 2519, 2750, 2753)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że osoba skreślona w 2014 r. na swój wniosek z listy rzeczoznawców nie zwróciła zaświadczenia o wpisie na listę, o którym mowa w § 8 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie list rzeczoznawców*. Powyższe stanowiło naruszenie § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym zaświadczenie podlega zwrotowi w przypadku skreślenia z listy rzeczoznawców. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁷⁷, od osoby, która została skreślona na swój wniosek nie zażądano zwrotu zaświadczenia z powodu przeoczenia.

W związku z kontrolą NIK, Inspektorat zwrócił się do rzeczoznawcy o zwrot zaświadczenia, które zostało zwrócone do WIIH w dniu 2 listopada 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 2139, 2149-2150, 2261, 2516, 2519, 2792-2794)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzone przez WIIH działania na rzecz ochrony praw konsumentów. W Inspektoracie zapewniono odpowiednie warunki do prowadzenia mediacji oraz pozasądowego rozwiązywania sporów. Powołano Stały Polubowny Sąd Konsumencki, a także podjęto działania w celu utworzenia Stałego Sądu Polubownego. W sposób rzetelny prowadzono poradnictwo konsumenckie. Lista rzeczoznawców zasadniczo prowadzona była zgodnie z obowiązującymi przepisami, jednak w jednym przypadku od rzeczoznawcy skreślonego, na własną prośbę, z listy rzeczoznawców nie wyekskwawano zwrotu zaświadczenia o wpisie na tę listę.

⁷⁷ Por. przypis nr 69.

4. Organizacja pracy Inspekcji Handlowej

Wydatki WIIH

W latach 2014 – I półrocze 2017 łączne wydatki WIIH wynosiły 27 844,1 tys. zł (odpowiednio 7 584,3 tys. zł, 7 928,1 tys. zł, 8 348,9 tys. zł i 3 982,8 tys. zł) i obejmowały w szczególności wydatki na: wynagrodzenia pracowników – 20 153,3 tys. zł (5 529,4 tys. zł, 5 648,0 tys. zł, 6 085,6 tys. zł i 2 890,3 tys. zł), składki od wynagrodzeń – 3 608,8 tys. zł (1 005,5 tys. zł, 1 003,8 tys. zł, 1 083,1 tys. zł i 516,4 tys. zł), utrzymanie WIIH⁷⁸ – 3 821,5 tys. zł (982,1 tys. zł, 1 124,9 tys. zł, 1 143,3 tys. zł i 571,2 tys. zł) oraz wydatki poniesione na badania pobranych próbek produktów – 155,1 tys. zł (4,6 tys. zł, 22,4 tys. zł, 95,1 tys. zł i 33,0 tys. zł). W objętym kontrolą WIIH nie dokonywał wydatków inwestycyjnych. Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi stanowiły 85,3% całości zrealizowanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 2086-2090, 2097-2098)

Według wyjaśnień MWIIH⁷⁹, wysokość budżetu WIIH w latach 2014-2017 była adekwatna do zadań nałożonych na Inspektorat, w szczególności wysokość środków w budżecie była wystarczająca dla zapewnienia badań i analiz przeprowadzanych w związku z prowadzonymi kontrolami. Natomiast, jak wyjaśnił MWIIH⁸⁰, wysokość środków nie zapewniała utrzymania optymalnej obsady pracowników w komórkach organizacyjnych związanych z realizacją zadań kontrolnych Inspektoratu, co miało wpływ na liczbę przeprowadzonych kontroli. MWIIH podkreślił jednak, że spadek liczby kontroli nie spowodował niezrealizowania planów pracy kontrolnej Inspektoratu, jak również – pozostawienia bez sprawdzenia napływających do Inspektoratu sygnałów o nieprawidłowościach. MWIIH wyjaśnił, że w celu niedopuszczenia do odpływu z Inspektoratu wykwalifikowanych, doświadczonych pracowników, konieczne było przeznaczenie środków na podniesienie wynagrodzeń, co spowodowało zmniejszenie możliwości zatrudnienia kolejnych osób. W związku z brakiem możliwości utrzymania optymalnej obsady pracowników, Wojewódzcy Inspektorzy Inspekcji Handlowej podpisali 3 czerwca 2015 r. pismo do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz do Ministra Administracji i Cyfryzacji z prośbą o podjęcie działań zmierzających do poprawy sytuacji finansowej pracowników Inspekcji Handlowej. Szef Służby Cywilnej Claudia Torres-Bartyzel w odpowiedzi⁸¹ na ww. pismo poinformowała m.in., że przekazała do Ministra Finansów otrzymane z Inspekcji Handlowej sygnały, dotyczące niskich wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Inspekcji Handlowej, z propozycją współpracy w zakresie wypracowania rozwiązań prowadzących do podniesienia poziomu tych wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 2086-2090, 2465-2466, 2471-2473, 2755-2756, 2760-2769)

Zatrudnienie

Zatrudnienie w WIIH na koniec lat 2014-2016 oraz I półrocza 2017 wynosiło odpowiednio: 137, 136, 135 oraz 136 osób; z czego ponad połowa legitymowała się wyższym wykształceniem. Wśród zatrudnionych dominowały (77%) osoby pomiędzy 30 a 60 rokiem życia. Staż przeważającej części pracowników (65,0%, 63,2%, 64,4% i 67,6%) przekraczał 10 lat.

⁷⁸ Wydatki na czynsze, media, wyposażenie biura, artykuły biurowe, tonery, paliwo, usługi, szkolenia i inne.

⁷⁹ Pismo z dnia 19 września 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

⁸⁰ Pismo z dnia 16 października 2017 r., znak PO.1610.3.2017.

⁸¹ Pismo z dnia 24 czerwca 2015 r., znak DSC.4441-14(2)/2015/MD.MDŁ.MDb.

Liczba wakatów w WIIH na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą wynosiła odpowiednio: 39, 40, 41 i 40 stanowisk. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁸², Inspektorat zatrudniał tylu pracowników, na ilu pozwalał limit środków na wynagrodzenia, z których finansowane były wszystkie świadczenia pracownicze, w tym także nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne, nagrody uznaniowe, wzrost dodatków stażowych, wzrost wynagrodzeń wynikający ze zmiany stanowiska. MWIIH zaznaczył, że Inspektorat realizuje zadania statutowe, tym niemniej zatrudnienie większej ilości pracowników, pozwoliłoby na sprawniejsze realizowanie tych zadań, jednak wiązałoby się to z koniecznością podniesienia limitu na wynagrodzenia.

W latach 2014 – I półrocze 2017 pracownicy WIIH uczestniczyli łącznie w 93 szkoleniach, w tym w 38 szkoleniach z zakresu działania Inspekcji Handlowej, obejmujących nowe i zmienione obszary działania Inspekcji. 17 z powyższych szkoleń było organizowanych przez UOKiK lub przy jego współudziale, a siedem – przez WIIH we własnym zakresie lub z udziałem innych jednostek

Ponadto pracownicy uczestniczyli w szkoleniach w zakresie: BHP, finansów, prawa pracy, ochrony danych osobowych, zarządzania w administracji publicznej oraz w szkoleniach administratorów systemów.

(dowód: akta kontroli str. 2087-2090, 2099-2111, 2821)

Skargi dotyczące działalności WIIH

W okresie objętym kontrolą do WIIH wpłynęło 15 skarg dotyczących działalności Inspektoratu. Zarzuty postawione przez skarżących odnosiły się do wydanych przez Inspektorat rozstrzygnięć, a także do niezadawalającego sposobu załatwienia sprawy lub przeprowadzenia: kontroli, postępowania mediacyjnego oraz postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich.

Wpływające skargi i wnioski były analizowane przez MWIIH, a następnie – przekazywane Prezesowi UOKiK albo, w przypadku skarg na pracownika, załatwiane przez Inspektorat we własnym zakresie. Dziesięć skarg, na podstawie art. 231 *kpa*, zostało przekazanych do Prezesa UOKiK. W przypadku ośmiu skarg Prezes UOKiK nie dopatrzył się uchybień w postępowaniu Inspektoratu i uznał je za niezasadne. Natomiast jedną z przekazanych skarg, dotyczącą sposobu przeprowadzonej przez Inspektorat kontroli w zakresie bezpieczeństwa produktu Prezes UOKiK uznał za zasadną i zobowiązał WIIH do poczynienia dodatkowych ustaleń. W związku z powyższym Inspektorat przeprowadził ponowną kontrolę, w ramach której wskazał przedsiębiorcy na konieczność dołączania do produktów niezbędnych informacji. O ustaleniach ponownej kontroli poinformowano skarżącego pismem, jednocześnie przekazując je do wiadomości Prezesa UOKiK. Jedna ze skarg przekazanych do Prezesa UOKiK była w trakcie rozpatrywania.

Dwie z pięciu skarg rozpatrywanych w Inspektoracie, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, MWIIH uznał za zasadne. W przypadku pierwszej skargi, dotyczącej niezadawalającego sposobu załatwienia sprawy przez Wydział Ochrony Konsumentów, MWIIH uznał, że wydział nie zastosował się do obowiązujących w Inspektoracie zasad w zakresie rzetelnego i profesjonalnego wykonania zadań, o czym poinformowano skarżącego. W odniesieniu do drugiej skargi, w której pracownikom Wydziału Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii zarzucono nieefektywne działania (pomimo przeprowadzonej kontroli w sklepie nadal występował problem z odczytaniem cen na wyświetlaczu kasy), MWIIH uznał, że inspektorzy nie wykonali zleconych im zadań w sposób wyczerpujący i zlecił ponowne przeprowadzenie kontroli. Urząd Skarbowy

⁸² Por. przypis nr 79.

Warszawa-Bielany, z którym skontaktowano się w ramach kontroli, nie stwierdził nieprawidłowości w działaniu kas rejestrujących w kontrolowanym sklepie, o czym poinformowano skarżącego.

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁸³, informacje zebrane w toku rozpatrywania skarg dotyczących działalności Inspektoratu były wykorzystywane do usprawnienia pracy urzędu. W przypadku stwierdzenia niewłaściwego postępowania pracowników Inspektoratu przy załatwianiu spraw, nieprawidłowości omawiane były z kierownikiem komórki organizacyjnej i pracownikiem.

(dowód: akta kontroli str. 2087, 2090-2092)

Szczegółowym badaniem objęte zostały cztery skargi – po jednej z każdego roku. Analizowane skargi zostały prawidłowo przyjęte, zarejestrowane oraz zakwalifikowane. Dwie z badanych skarg przekazano Prezesowi UOKiK, na podstawie art. 231 *kpa*, w terminie nieprzekraczającym siedmiu dni. Dwie pozostałe skargi zostały rozpatrzone przez MWIIH, jako organ właściwy do ich załatwienia, w terminach zgodnych z art. 237 § 1 *kpa*, tj. nie później niż w ciągu miesiąca (jedna skarga – w terminie 10 dni, druga – w terminie 29 dni), a osobom je składającym udzielono rzeczowej odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 2364-2445)

Obowiązki sprawozdawcze WIIH

Terminy składania sprawozdań do UOKiK zostały określone w *Wytycznych dotyczących planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej*⁸⁴. Zgodnie z powyższymi wytycznymi sprawozdania kwartalne z prowadzonej działalności powinny być przysyłane do 25 dnia następnego kwartału, natomiast sprawozdania roczne – do 25 stycznia (część tabelaryczna) oraz do 10 lutego następnego roku (część opisowa sprawozdania). Sporządzane w WIIH sprawozdania kwartalne za wszystkie kwartały kontrolowanego okresu, jak również sprawozdania roczne za lata 2014-2016 były składane terminowo.

Ponadto w okresie objętym kontrolą WIIH przekazał do UOKiK, w wymaganych terminach, następujące sprawozdania:

- *Sprawozdania z działalności sądu konsumenckiego za lata 2014-2016;*
- *Sprawozdania roczne z czynności dochodzeniowych za lata 2014-2016;*
- *Sprawozdania roczne o stanie bezpieczeństwa*⁸⁵.

Sprawozdania do Wojewody Mazowieckiego przekazywane były na podstawie otrzymywanych pism (w określonych tam terminach), ze względu na brak wytycznych w tym zakresie. W okresie objętym kontrolą WIIH przekazał, w wymaganych terminach, do Wojewody Mazowieckiego:

- *Informacje dotyczące przyjmowania skarg i wniosków za lata 2014-2016 oraz za I półrocza lat 2014-2017,*
- *Sprawozdanie roczne z działalności kontrolnej – wyłącznie za 2014 r., ponieważ w kolejnych latach Mazowiecki Urząd Wojewódzki*⁸⁶ *odstąpił od zwracania się do WIIH o przekazywanie informacji w ww. zakresie,*
- *Informacje na temat realizacji przyjętych przez Inspektorat celów za lata 2014-2016 oraz za I półrocza lat 2014 – 2017.*

Ponadto w związku z realizacją projektu „Mierniki efektywności funkcjonowania administracji zespolonej” do Wojewody Mazowieckiego przekazywane były mierniki

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Przekazane przy piśmie Prezesa UOKiK nr DIH-074-22(5)10/MB z dnia 27 października 2010 r.

⁸⁵ Sprawozdanie dotyczące stwierdzonych wykroczeń szczególnie w zakresie danych z obszaru obrotu napojami alkoholowymi i jakości paliw.

⁸⁶ Dalej: MUW.

efektywności funkcjonowania WIIH. Mierniki przekazywane były cyklicznie po otrzymaniu pisma z MUW, zawierającego termin ich przekazania. Sprawozdania w powyższym zakresie składane były w terminach wyznaczonych w pismach MUW.

Sprawozdania składane do Prezesa UOKiK oraz do Wojewody Mazowieckiego były sporządzane w sposób rzetelny, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wytycznymi. Inspektorat w składanych sprawozdaniach nie przedstawiał informacji na temat problemów wpływających na jego działalność. WIIH nie otrzymywał z UOKiK oraz MUW uwag odnośnie składanych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 2087, 2092-2095)

Audyty

W latach 2014 – I połowa 2017 działalność Inspektoratu w zakresie zadań ustawowych nie była objęta badaniami audytowymi.

(dowód: akta kontroli str. 2087, 2095),

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację pracy WIIH. Inspektorat, mimo wysokości środków w budżecie niezapewniającej utrzymania optymalnej obsady pracowników prowadzących działania kontrolne, prawidłowo wywiązywał się z powierzonych mu w tym zakresie zadań. WIIK terminowo i rzetelnie wypełniał swoje obowiązki sprawozdawcze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁷, wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań zarządczych zapewniających terminowe wszczynanie postępowań windykacyjnych wobec dłużników.
2. Egzekwowanie od skreślonych z listy rzeczoznawców zwrotu zaświadczenia o wpisie na listę.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

⁸⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej: *ustawa o NIK*.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 1 grudnia 2017 r.

(-) *Tadeusz Korszeń*
Doradca ekonomiczny

(-) *Sławomir Grzelak*
Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji